联合国 S/2021/766



安全理事会

Distr.: General
1 September 2021
Chinese
Original: English

苏丹局势和联合国苏丹过渡时期综合援助团的活动

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第2579(2021)号决议提交的，安理会在该决议中决定将联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)的任务期限延长至 2022年6月3日，并请秘书长每隔90天向安理会报告援助团任务执行情况以及在2021年5月17日秘书长报告(S/2021/470)中所述基准和指标方面取得的进展。本报告还介绍了苏丹 2021 年 5 月 2 日至 8 月 20 日的主要事态发展，并提供了扩大联苏综合援助团的最新情况。

二. 重大事态发展

A. 政治局势

2. 在推进苏丹政治过渡的关键要素方面取得了显著进展。在该国的政治和经济挑战日益使民众感到沮丧的情况下，过渡政府的主要组成部分重申了共同努力的承诺。苏丹抗议者继续和平地表达他们的不满和集体要求，尽管发生了一些孤立的暴力事件。此外，为执行 2020 年 10 月 3 日《朱巴和平协议》的各个方面采取了重要措施。6 月 14 日，阿卜杜拉 • 哈姆杜克总理任命了北达尔富尔、西达尔富尔和青尼罗各州的新州长。同时，过渡政府与苏丹人民解放运动-北方局(苏人解运动-北方局)阿卜杜勒-阿齐兹 • 赫卢派恢复了谈判，该派别是未签署《协议》的一个主要团体。

3. 在过渡政府军事与民政部门之间相互关系和各自内部关系日益紧张的背景下，6 月 22 日，哈姆杜克总理发起了一项题为“国家危机和过渡期问题——未来方向”的国家倡议，该倡议被称为军事与政治“过渡伙伴”之间的“全面政治解决框架”，旨在“确保过渡期取得成功”，建立“一个基于平等公民地位的公民和民主国家”。该倡议特别呼吁确保正义、实现和平、破除前政权残余势力、打击腐





败、改革军事和安全部门、加强国家主权以及组建过渡期立法委员会。一些苏丹政治力量，包括自由与变革力量联盟、苏丹革命阵线和全国乌玛党表示支持总理的倡议。

4. 部长会议举行了为期三天的闭门务虚会，随后于 6 月 27 日宣布了经济、政治和安全方面的一系列优先措施，包括实施《保护平民国家计划》。他们还概述了有助于减轻经济改革的不利影响的各种社会缓解措施。内阁事务部长哈立德·奥马尔·优素福申明，过渡政府将提供必要的资源，以确保执行《朱巴和平协议》，特别是加快执行安全安排议定书。7 月初，过渡期伙伴委员会为组建期待已久的过渡期立法委员会设定了新的期限，定于 8 月 17 日即《宪法宣言》签署两周年之际举行过渡期立法委员会第一次会议。然而，该委员会仍待建立。

5. 为促使非《朱巴和平协议》签署方加入和平进程继续作出了努力。苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派与过渡政府之间的新一轮谈判于 5 月 27 日在朱巴恢复进行。谈判以苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派与过渡政府 3 月 28 日签署的联合《原则宣言》为基础，于 6 月 15 日休会，以便双方扩大协商范围，使谈判更具包容性。虽然双方没有达成一个框架协议，但在关键要素上取得了重大进展，预计将在与选民协商后重新举行会谈时以这些要素指导整个进程。在联苏综合援助团、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国开发计划署(开发署)的协助下，成立了一个性别平等工作组，负责将性别平等纳入议程，以确保妇女权利在和平谈判的成果中得到保护和促进。第一轮会谈休会后，苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派和阿卜杜勒·瓦希德·努尔领导的苏丹解放军(苏解)于 7 月 29 日在南科尔多凡州考达宣布签署政治宣言。该声明中表示，两个运动同意需要在世俗主义、民主、自由主义、平等分权的公民地位和平衡发展的基础上实现苏丹国家的统一。声明还强调，全体苏丹人民有权决定他们的命运以及他们的政府和政治未来。

6. 开始执行《朱巴和平协议》安全安排的初步措施也已启动。6 月 30 日，主权委员会主席阿卜杜勒·法塔赫·布尔汉中将颁布三项法令，设立了安全安排联合高级军事委员会、永久停火委员会以及部门和地区委员会。这些法令还明确提到联苏综合援助团的作用是参与联合高级军事委员会并主持永久停火委员会。在出现这些进展之前，几个签署方武装团体曾在 5 月 27 日发表联合声明，批评过渡政府在执行安全安排方面“步伐缓慢”。在 6 月 27 日与武装部队领导人举行的会议上，布尔汉中将表示，军队承诺执行安全安排，并按照《朱巴和平协议》中的商定办法改革军队结构。

7. 对与 2019 年革命有关的暴力事件以及随后暴力镇压抗议者的做法追究责任仍然是抗议者的一项主要要求。5 月 11 日，民众举行示威活动，纪念 2019 年 6 月 3 日 100 多名抗议者被杀事件周年(根据伊斯兰历)，示威人群被苏丹武装部队强行驱散，造成 2 人死亡，37 人受伤。哈姆杜克总理公开表示，暴力是“对和平抗议者犯下的罪行”，并促请总检察长调查这次事件和过去的类似事件。苏丹武装部队也发表声明，称这些事件为“不幸”事件，并发誓要进行调查。相关调查已开始进行，但案件尚未进入审判。6 月 3 日再次爆发进一步的抗议活动，数千

苏丹人走上街头，再度要求追究责任，并对负责调查的独立委员会两年后尚未公布调查结果表示愤怒。一名警察被枪杀。6 月 15 日，哈姆杜克总理向全国发表讲话，呼吁团结起来“保卫这场革命”。他表示，他努力在过渡政府的所有组成部分之间保持“艰难的平衡”，并为最近的经济改革和“提高苏丹生产力”的重要性进行了辩护。

8. 6 月 30 日，为纪念将前总统巴希尔推上台的政变 32 周年，并纪念 2019 年“百万人”大游行，来自各种反对派团体，包括革命团体、苏丹共产党和伊斯兰教徒群体的数千名抗议者在苏丹多个城市进行抗议，要求结束过渡政府。青年人还另外举行了拥护民主、支持革命的抗议示威。苏丹当局报告说逮捕了 200 名前执政党成员，指控他们策划“破坏行为”。

9. 在区域一级，埃及、埃塞俄比亚和苏丹之间在埃塞俄比亚复兴大坝问题上的分歧近几个月来加剧。7 月 19 日，埃塞俄比亚宣布完成了大坝水库的第二次蓄水。埃及和苏丹谴责第二次蓄水，认为这是埃塞俄比亚继续采取的单边行动。埃塞俄比亚与苏丹在法沙卡地区共同边界的管理问题上仍处于高度紧张状态。尽管目前紧张局势加剧，8 月 16 日，哈姆杜克总理和布尔汉将军访问了法沙卡，其间宣布开发基础设施和其他发展项目以促进稳定。6 月 20 日，苏丹和埃塞俄比亚同意重新开放已关闭数月的边境口岸。6 月 24 日，苏丹-埃及军事会谈在喀土穆结束，签署了一份关于联合合作的谅解备忘录。

B. 安全局势

10. 苏丹各地的安全事件增多。全国各地报告的内乱事件从上一次报告所述时期的 115 起增至 152 起，尽管其中包括许多和平抗议事件。影响联合国安全管理系统和国际非政府组织的犯罪事件从 26 起增至 32 起。《保护平民国家计划》和《朱巴和平协议》执行出现延迟，使平民在不断恶化的安全局势中容易受到伤害。过渡政府继续努力，通过部署政府联合部队，在达尔富尔提供人身保护，以缓和暴力，平息紧张局势。然而，部族间的冲突仍然是不安全的主要原因。

11. 最严重的部族间冲突发生在南达尔富尔、北达尔富尔、南科尔多凡和西科尔多凡各州。在南达尔富尔，6 月 5 日，Fallata 部落与 Ta’isha 部落在 Umm Dafog 发生冲突，据报造成多达 48 人死亡，185 人流离失所。国家安全防卫委员会作出反应，于 6 月 6 日举行紧急会议，并发布了关于加强冲突易发地区安全以及扩大治理和机构存在的决定。在南科尔多凡州，6 月 9 日，在 Nuba Logan、Kenana 和 Kawahlah 各部落成员对 Kalogi 的 Hawazmah 部落发动攻击后，据报有 39 人被杀，约 5 700 人流离失所。据报冲突与土地所有权和对当地金矿的控制有关。6 月 13 日，在相邻的西科尔多凡州，因 Nuhud 镇郊外发生部族间冲突，Nuhud、Um Sunut 和 Abu Zabad 地区有 16 100 多人流离失所。为了应对不断加剧的部族间暴力，南科尔多凡州当局宣布从 7 月 10 日起，六个地点(Talodi、Gedir、Aleri、Abu Jibeha、Abu Kershola 和 Habila)进入紧急状态。7 月 3 日和 4 日，西达尔富尔州 Tama 部落与 Gimr 部落因土地所有权问题在 Kafani 和 Tangaki 两村发生冲突，造成 5 人死亡。据报有人数不详的当地居民逃离该地区，前往 Ardamata 境内流离失所者营地。

12. 8 月 1 日和 2 日，北达尔富尔州的扎格哈瓦部落与阿拉伯部落之间也因土地所有权问题在加拉布地区发生部族间暴力，继而引发了阿拉伯部落成员对 Imarta、Gourbe、Gallab、Tabit、Nortik 和 Arara 各村的攻击。有人数不详的村民流离失所，前往扎姆扎姆境内流离失所者营地。8 月 6 日，一支由苏丹武装部队、快速支援部队和签署方武装运动人员组成的联合部队，在前往 Gallab 地区平息扎格哈瓦部落与阿拉伯部落成员之间紧张局势的途中，在 Kolgei 村遭到一伙疑似阿拉伯部落成员的伏击，联合部队多达 20 人被杀。

13. 苏丹国家安全人员与效忠非签署方领导人阿卜杜勒•瓦希德•努尔的苏解派系之间也发生了冲突。在中达尔富尔，5 月 18 日，据报快速支援部队人员与苏解-阿卜杜勒•瓦希德派系之间发生冲突，原因是在北杰贝勒迈拉 Fanga Suk 的土地使用权问题上的紧张关系，据报冲突导致 1 284 人流离失所。在北达尔富尔，7 月 11 日至 18 日期间，据报有 5 名境内流离失所者在苏解-阿卜杜勒•瓦希德派系人员与苏丹武装部队人员在索托尼的战斗中被打死。苏解-阿卜杜勒•瓦希德派系人员成功地将一支苏丹武装部队赶出了该地区，据报在 7 月 11 日至 17 日控制了该地区。7 月 17 日，苏解-阿卜杜勒•瓦希德派人员在与苏丹武装部队增援部队发生冲突后撤退。

14. 在同一地区，苏解-阿卜杜勒•瓦希德各派系之间因涉及领导权和某些区域控制权的问题发生了内部冲突，有可能导致进一步分裂。7 月 24 日，苏解-阿卜杜勒•瓦希德 Ghadura 派与苏解-阿卜杜勒•瓦希德 Mubarak Aldouk 派在 Fara 村和 Kome 发生对抗。据报有人数不详的平民从受影响地区逃到 Sabanga 境内流离失所者集结地。

15. 在北达尔富尔州，因法希尔的非洲联盟−联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)后勤基地周围部署了武装团体(均为《朱巴和平协议》签署方)，引起了关切。苏解明尼•米纳维派、正义与平等运动、苏丹解放力量联盟、苏丹解放运动-过渡委员会派和苏解 Khamis Abaker 派于 6 月 1 日部署了代表人员，但没有通知达尔富尔混合行动或地方当局。这些团体干涉出入控制程序，骚扰联合国安全管理系统的本国工作人员，并涉嫌从后勤基地外几辆达尔富尔混合行动订约卡车上非法卸除特遣队所属物品。6 月 28 日，苏丹武装部队、快速支援部队和苏丹警察部队也部署到该地区。8 月 2 日，两辆达尔富尔混合行动订约卡车在达尔富尔混合行动后勤基地外被武装团体人员拦截，卡车上载有四辆特遣队所属装甲车。两辆卡车一直下落不明，目前正在就找回特遣队所属装甲车进行谈判。

16. 红海州东部安全局势仍然动荡。5 月 24 日，当局宣布进入紧急状态并实行宵禁，此前贝贾部落与努巴部落在苏丹港发生了暴力事件，据报造成至少 5 人死亡，13 人受伤。7 月初，因贝贾部落成员封锁进入苏丹港的主要道路，抗议对他们参与 6 月 30 日反政府抗议活动的亲属的逮捕，紧张局势再次升级为暴力。联合国暂停了进出苏丹港的行动。7 月 10 日，苏丹港一家体育俱乐部发生手榴弹爆炸，据报造成 5 人死亡，6 人受伤。据报同时有人试图袭击附近的一家酒店但未得逞。在联合部署了苏丹武装部队、快速支援部队和苏丹警察部队后，该市安全局势恢复了平静。

C. 社会经济状况

17. 苏丹在宏观经济议程方面取得了重要进展，并继续实施了艰难的经济改革，包括中止燃料补贴和取消海关汇率。5 月 17 日，法国总统马克龙在巴黎主办了支持苏丹过渡国际会议，以彰显苏丹重新融入全球经济，并吸引外国投资，特别是在能源、基础设施、农业、采矿和电信领域。

18. 6 月 28 日，国际货币基金组织(基金组织)执行董事会宣布，苏丹已达到重债穷国倡议的决定点。继会员国在巴黎作出承诺后，基金组织和世界银行于 6 月 29 日批准了对苏丹的初步减债，将该国的债务从 560 亿美元减少到 280 亿美元。结清欠款后，世界银行国际开发协会得以发放 20 亿美元赠款，基金组织得以为 39 个月的中期信贷机制安排发放 25 亿美元，使苏丹能够受益于基金组织的额外特别提款权全球分配，并增强了急需的流动性。巴黎俱乐部债权人也同意取消 140 亿美元的双边债务，并对超过 90 亿美元的债务进行重组。

19. 尽管达到了这些重要的里程碑，该国仍然面临严重的经济困难，每天都在发生停电停水，燃料和医疗用品严重短缺。6 月 9 日，燃料补贴全面中止，柴油价格上涨了 128%。6 月 22 日，海关汇率取消，对一些商品增加了关税。因此货币进一步贬值，到 7 月份贬至 1 美元兑 450 苏丹镑，而 5 月初为 1 美元兑 380 苏丹镑。全国通货膨胀率也继续上升，6 月份达到约 413%的年同比增长率，而 5 月份为 379%。高粱、小米和重要粮食商品价格平均涨至 2020 年价格的两倍，预计青黄不接的季节会有五分之一的苏丹人面临空前严重的粮食不安全。

20. 世界银行和世界粮食计划署(粮食署)继续为过渡政府的家庭支助方案(当地称为“Thamarat”)提供技术支持，该方案旨在向 80%的家庭提供每人每月 5 美元的直接现金转移，以此缓解经济改革的影响，现金支助最初为期 6 个月，如果有额外资源，可能会扩大到 12 个月。截至 7 月底，该方案已在全国 14 个州登记了 160 万个家庭，已向 520 000 个家庭转移了资金，包括青尼罗、南达尔富尔、东达尔富尔、北达尔富尔、西达尔富尔、中达尔富尔、卡萨拉、喀土穆、西科尔多凡、南科尔多凡、北科尔多凡、红海、森纳尔和白尼罗各州的家庭。

21. 过渡政府还公布了其他改革措施，包括：国有公司的清算和私有化计划；关于投资和公私伙伴关系的法律；在现有的伊斯兰银行系统之外推出普通银行业务。这些被视为吸引投资和刺激私营部门增长的关键措施。

D. 保护平民、人权和法治

22. 保护平民的问题仍然令人关切，部族间冲突仍在继续，签署方与非签署方之间再度发生暴力。对涉及严重侵犯人权的标志性案件的裁判和调查进展有限。在全国范围内，建立法治机构和进行必要的司法改革，包括根据《宪法文件》全面审查法律框架等工作仍然步伐缓慢。5 月 17 日，主权委员会解除了首席大法官的职务，并接受了总检察长的辞职。虽然《宪法文件》规定主权委员会有权临时任命首席大法官和总检察长，但并未明确规定该委员会有权解除司法官员的职务或接受他们的辞职。

23. 作为计划中的司法改革的一部分，高级司法委员会一旦成立，将负责提出任命司法官员和宪法法院法官的建议。总理明确承诺将建立高级司法委员会列为未来几个月的优先行动，这是实现可持续司法部门改革的关键一步。《宪法文件》所要求的各主要委员会的建立也尚待完成。设立反腐败委员会、过渡期正义委员会以及和平委员会的法律在 4 月获得主权委员会批准，7 月 17 日正式公布，但这些委员会尚未开始运作。关于其他主要委员会，包括妇女和性别平等委员会、选举委员会、法律改革委员会、人权委员会、土地委员会和公务员制度改革委员会的立法尚未最后敲定。6 月 23 日，喀土穆的一审法院以武装抢劫罪判处一名 21 岁男子交错截肢，被告人没有得到律师协助。这一判决引起了民间社会和国家人权委员会的反应，他们呼吁在全面改革刑法之前暂停执行这一判决。

24. 加强与国际刑事法院合作的工作继续进行。5 月 24 日至 27 日，国际刑事法院预审分庭就前达尔富尔金戈威德民兵领导人阿里•穆罕默德•阿里•阿卜杜勒-拉赫曼(别名阿里•库沙卜)一案举行了确认指控听讯，随后在 7 月 9 日确认了对被告的所有 31 项战争罪和危害人类罪指控，被告将在审判分庭受审。即将离任的国际刑事法院检察官法图•本苏达和新任国际刑事法院检察官卡里姆•汗分别于 6 月和 8 月访问苏丹，会见了过渡政府成员以及达尔富尔的境内流离失所者和受害者。他们促请过渡政府将其余被起诉嫌疑人转移到海牙进行审判。过渡政府重申，它愿意将羁押在喀土穆的国际刑事法院嫌疑人(包括前总统巴希尔)移交给法院审判，但尚未采取任何行动。8 月 4 日，内阁一致通过一项批准《国际刑事法院罗马规约》的法案草案。该法案草案须经主权委员会批准才能生效。8 月 12 日，国际刑事法院检察官与司法部长就合作处理法院已签发逮捕令的所有个人的案件签署了一份谅解备忘录。

25. 8 月 10 日，苏丹向联合国条约科交存了所要求的批准书，这是加入《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》进程的最后一步，标志着一个关键的里程碑。这两项条约将于 9 月 9 日在苏丹生效。

26. 在新闻自由方面，6 月 29 日和 30 日，据报至少有 15 个在线媒体新闻网点无法使用其电子内容，包括对各自在苏丹境内网站的编辑管理。据称这是因为网络犯罪检察官发布了一项命令，指责这些新闻网站散布错误信息，却没有正式通知这些网站。该指令以“公共安全”为理由，并以 2020 年 7 月对 2007 年《网络犯罪法》修正案为依据。限制使用的决定恰逢反政府抗议活动。截至 7 月 19 日，据报所有网站都已解除封锁。

27. 过渡政府为改进儿童保护立法采取了值得赞扬的步骤，包括内阁决定苏丹将撤销该国对《非洲儿童权利与福利宪章》中有关童婚、已婚怀孕女童受教育权和儿童隐私权等条款的保留。正在修改的立法包括《儿童法》、《打击人口贩运法》和规管家庭关系的《个人地位法》。预计修正案将处理儿童、特别是女童所面临的许多挑战。6 月 1 日，社会发展部发布一项法令，规定设立一个关于安全理事会第 1325(2000)号决议的高级别技术委员会，由职能部委代表和一些妇女团体组成。该委员会尚待建立。

E. 人道主义状况

28. 脆弱的经济形势，达尔富尔、南科尔多凡、西科尔多凡和苏丹港发生的部族间冲突和局部武装冲突，以及东部地区埃塞俄比亚难民危机和最近的大雨，继续造成更多人道主义需求。2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情仍然造成挑战，影响到脆弱的苏丹人和难民的安全和生计。随着通货膨胀加剧，粮食价格居高不下，导致粮食不安全状况更为严峻。根据粮食署的数据，2021 年 6 月，当地食品篮的平均费用与 2020 年 6 月相比高出 282.86%，与上个月相比高出 13%，主要原因是苏丹镑贬值。人道主义界正在与过渡政府合作，加强雨季的应对准备。

29. 由于部族间冲突增多，截至 8 月 5 日，西科尔多凡、南科尔多凡、西达尔富尔、北达尔富尔、中达尔富尔和南达尔富尔各州自 2021 年初以来已有 353 000 多人逃离家园。朱奈纳各聚集点拥挤不堪，特别是由于雨季开始后卫生条件恶化，亟需作为优先事项，为居住在这些聚集点的流离失所者找到可持续的解决办法，使他们安全、自愿、有尊严地回返或融入社会。

30. 在北达尔富尔，7 月 15 日，据报索托尼发生的冲突导致约 30 000 名境内流离失所者逃到周围的山区，此后有些人已回返。目前没有保健、营养、环境卫生和个人卫生服务。索托尼居民依靠雨水或营地附近的一口露天水井获取饮用水。一个机构间人道主义特派团尚待获准进入索托尼，但苏丹红新月会在 8 月 6 日开展了分发粮食的工作。6 月 13 日，在西科尔多凡，继 Nuhud 镇郊区发生部族间冲突后，Nuhud、Sunut 和 Abu Zabad 等地 16 100 多人流离失所。这些居民在雨季来临之际流离失所，因此失去了耕种的机会。

31. 难民继续从埃塞俄比亚提格雷地区涌入苏丹东部，尽管速度有所减缓。截至 7 月 31 日，已有 55 493 名埃塞俄比亚难民逃往苏丹，据报 6 月份有 1 225 人抵达。在这个总数中，有 47 959 名难民进行了生物识别登记，其中 18 660 人在 Um Rakuba 营地登记，19 560 人在 Tunaydibah 营地登记。共有 5 762 人在 Hamdayet 进行了生物识别登记，3 077 人在 8 号村进行了生物识别登记。此外，青尼罗州目前收容了 7 534 名来自本尚古勒-古穆兹地区的寻求庇护者，新近从阿姆哈拉抵达的约 900 人在 Basunda 进行了家庭登记并得到了援助。根据政府的建议，除了家庭团聚的情况外，将埃塞俄比亚难民迁出过渡中心(Hamdayet 和 8 号村)的工作仍然暂停。联合国难民事务高级专员公署(难民署)正在向苏丹当局倡导恢复迁移工作并确定更多的难民安置点。目前正在对可能的新地点进行评估。据 7 月更新的应对埃塞俄比亚难民涌入苏丹问题的机构间应急计划预测，从 8 月到 12 月还会有多达 96 000 名难民涌入。目前正在努力缓解雨季给难民营和过渡中心带来的水灾。联合国正在与过渡政府合作，寻找一个不容易发生洪水的合适地区，以建立第三个营地。

32. 跨越南苏丹边境的活动也在继续发生，自 1 月以来，已有 40 000 多名难民越境进入苏丹，主要是前往白尼罗州和东达尔富尔州。难民署和伙伴正在应对这一情况，已在白尼罗州开设一个新的难民安置点(Algaana 营地)，该营地需要进一步扩建以容纳涌入的难民。同时，地方当局和非政府组织报告说，从南苏丹返回苏丹青尼罗州(特别是返回 Baw)和南科尔多凡州的苏丹难民略有增多。

33. 在大范围健康状况方面，苏丹东部暴发了疾病，在 466 例急性黄疸综合征中，有 28 例戊型肝炎检测呈阳性。在南达尔富尔确诊了麻疹病例。为加强供水和卫生设施继续作出了努力，正在准备开展麻疹疫苗接种活动。截至 8 月 10 日，在 71 789 个疑似 COVID-19 病例中，37 532 例经聚合酶链反应检测确认为阳性，联邦卫生部报告了 2 799 例相关的死亡。这与 5 月报告的 35 289 例确诊阳性和 2 600 例死亡相比显著增多。自 3 月中旬以来，卫生部一直在实施 COVID-19 疫苗接种计划，目标是到 9 月覆盖全国总人口的 20%。据卫生部报告，截至 8 月 22 日，已注射 829 682 剂 COVID-19 疫苗。

34. 自 7 月中旬以来，杰济拉、加达里夫、喀土穆、北科尔多凡、尼罗河、南达尔富尔、西达尔富尔和白尼罗各州报告发生了洪水。截至 8 月 4 日，估计七个州 12 000 多人受到大雨和水灾影响。

三. 联合国在苏丹的作用和第 2579(2021)号决议的执行情况

A. 联苏综合援助团的扩大

35. 联苏综合援助团继续扩大在该国的存在，截至本报告所述期间结束时在苏丹部署了超过 123 名工作人员。特派团领导团队现已到位，已在法希尔和卡杜格利部署办公室主任。警务专员和 3 名警务联络官已就职，21 名核定单派警察中有 18 名被部署到法希尔、尼亚拉和扎林盖的多功能小组。苏丹当局要求其协助实施《朱巴和平协议》规定的停火安排，为此，联苏综合援助团在援助团内设立了一个新的临时职位，聘用了一名退休将军担任永久停火委员会临时主席。

36. 7 月 4 日，过渡政府与联合国签署了《特派团地位协定》，该协定除其他外，确认联合国人员和资产需要行动自由。为确保协定得以落实，过渡政府承诺向联苏综合援助团工作人员提供通用旅行许可证。联苏综合援助团还接管了两架中型通用直升机，并制定了支持援助团和伙伴执行任务的行动时间表。援助团正在订立一架固定翼飞机的合同。

B. 为政治过渡、民主治理、保护和促进人权以及可持续和平工作提供协助

37. 联苏综合援助团在特别代表的领导下，继续在推进过渡的过程中与所有相关行为体接触，特别是为了强调建立过渡期立法委员会以确保包容性过渡的紧迫性。联苏综合援助团还在苏丹部署了高级宪法顾问，该顾问已开始与苏丹对应人员进行协商，以确定与伙伴合作为制宪进程提供技术支持的领域。

38. 继 6 月开展选举需求评估之后，联苏综合援助团向苏丹部署了选举事务特等干事。目前正在制定联合国选举援助综合计划，该计划将包括来自各专门机构以及联苏综合援助团的工作人员和资源。还开始努力与其他在实地为国家选举提供援助者进行协调。目前正在开展工作支持司法部起草一项法律，以建立一个新的选举管理机构——这是过渡政府的一项优先任务。

39. 联合国人口基金继续领导联合国支持苏丹中央统计局制定下一次全国人口普查计划的努力，普查暂定于 2022 年初进行。根据目前的配置，在主要进程开始之

前，需要进行初步试点普查。在约 1 亿美元的估计预算中，过渡政府已承诺支付其中 53%。这样的话，即使计入迄今收到的捐款，还缺 4 300 万美元。

40. 为了努力促进新闻自由，联苏综合援助团还与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)合作，在建设和平基金的资助下，为来自 11 个州的 103 名记者举办了关于打击媒体中仇恨言论的培训。此外，联苏综合援助团与反恐怖主义办公室协调，为民间社会组织开展了更多以打击仇恨言论为重点的保护平民和人权培训。这些努力是正在进行的全国性方案的一部分，该方案打击针对不同人群的仇恨言论。

C. 支持和平进程以及《朱巴和平协议》和未来和平协议的执行工作

41. 根据第 2579(2021)号决议确定的优先事项，联苏综合援助团作为协调人，与南苏丹调解小组合作，为过渡政府与苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹 • 赫卢派 5 月 27 日至 6 月 15 日的会谈提供了支持。这包括向和平会谈秘书处和南苏丹调解小组提供技术建议以及实务、业务和后勤支助。联苏综合援助团还与妇女署和开发署合作，加强妇女在和平进程中的切实参与和融入，为此召集了一个由 30 名妇女权利领袖组成的小组，在会谈间隙进行高级别宣传，并确保包括一个由 5 名妇女组成的轮流制技术观察员小组，从性别平等角度监测和支持谈判，推进达成促进性别平等的谈判成果。

42. 为了表明国际社会在上一轮朱巴会谈后致力于支持和平进程各方，7 月 2 日和 3 日，特别代表与联合国国家工作队成员以及挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国(三驾马车)特使一道，率团访问苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹 • 赫卢派控制的地区。为支持和平进程，代表团与所有相关各方接触，鼓励开展对话，以实现共同目标，建立一个基于平等和尊重多样性的民主苏丹。

43. 7 月 7 日，联苏综合援助团在妇女署和开发署的支持下，为参与和平会谈的妇女召开了一次关于停火和安全安排的介绍性技术会议。联苏综合援助团还与当地一个民间社会组织合作，举办了一次讲习班，讨论民间社会如何在停火机制中发挥支持执行《朱巴和平协议》的作用。

44. 在总统下令成立永久停火委员会及其部门和地区委员会后，联苏综合援助团和联合国总部开始规划并确定部署一支多部门先遣队，以支持达尔富尔永久停火委员会的运作，该先遣队由停火安排、警务、解除武装、复员和重返社会、人道主义联络以及地雷行动方面的专家组成。这项工作是利用现有总部资源平台和援助团就地提供的额外能力进行的。联苏综合援助团正在计划与《朱巴和平协议》签署方、民间社会和妇女团体的代表举行一次协商会议，以便在制定更广泛的行动构想之前，围绕停火监测机制的作用和行动以及相关的安全安排形成共同的期望。

45. 为支持执行《朱巴和平协议》及其安全安排，联合国地雷行动司(地雷行动司)向《朱巴和平协议》签署方苏人解运动-北方局马利克•阿加尔派的据点乌卢(已被地雷和战争遗留爆炸物严重污染)部署了四个多种任务小组，这些小组能够进行

勘查清除、爆炸物处理作业、社区联络和风险教育。雨季过后，乌卢的排雷活动规模将在 10 月扩大到八个小组，使苏丹难民能够从南苏丹安全回返。

46. 鉴于在国家以下各级开展和平努力的重要性，联苏综合援助团完成了六项州一级建设和平评估中的第一项评估，以期确定联合国支持工作的进一步切入点。在朱奈纳(1 月和 4 月发生过部族间暴力)进行的评估重点指出了与以下问题有关的冲突驱动因素：没有安全部队；法治薄弱；犯罪和武器扩散；遭到削弱的本地原有行政当局；循环发生的流离失所；某些社区的政治边缘化。计划对南达尔富尔、南科尔多凡、青尼罗、加达里夫和卡萨拉各州进行进一步评估。

47. 根据《朱巴和平协议》的框架，联合国儿童基金会(儿基会)正在帮助受武装冲突影响的儿童，特别是与武装部队和团体有关联的儿童。具体而言，儿基会正在提供必要的方案支助，通过与过渡政府、联合国系统、政府伙伴和社区商定的循证战略框架，确保与此类人员有关联的儿童获释所需的协助，并确保他们得到临时照顾、寻亲团聚服务并受益于以社区为基础的可持续重返社会方案。

D. 协助由苏丹人主导的建设和平、保护平民和法治工作，特别是在达尔富尔和“两个地区”

48. 为支持过渡政府《保护平民国家计划》的实施，联苏综合援助团与难民署和保护行为体合作，开始支持在达尔富尔五个州设立州级保护平民委员会，包括为此在北达尔富尔州举办一次讲习班、制定职权范围和进行能力建设，以增进对《保护平民国家计划》以及保护和人权方面关键概念的理解。这些州级委员会包括政府、武装部队和民间社会行为体，将在联合国伙伴的支持下带头在州一级开展保护活动。

49. 在国家一级，联苏综合援助团和联合国各机构、基金和方案制定了“联合国一体化”保护平民战略，作为支持过渡政府实施《保护平民国家计划》的业务、宣传和资源调动工具。此外，联苏综合援助团和伙伴保护机构开发并部署了一个预警和事件监测工具，该工具将监测包括仇恨言论、伤亡事件和践踏人权行为在内的主要威胁指标，以便进行分析，从而能够做出反应迅速的决策和有针对性的保护宣传。

50. 根据第 2579(2021)号决议，联合国开始执行人权尽职政策，为此制定了一项以苏丹为重点的战略，该战略将指导联合国对国家和非国家安全行为体的支持工作。该战略还将为向国家实体移交达尔富尔混合行动资产的工作提供信息，这有利于保护平民。联合国监测和报告严重侵害儿童行为国家任务组继续向新的安排过渡。联苏综合援助团取代了达尔富尔混合行动，秘书长副特别代表兼驻地协调员和人道主义协调员哈迪亚塔 • 洛 • 恩迪亚耶将与儿基会共同主持该机制。联合国监测和报告严重侵害儿童行为国家任务组继续与各武装团体，包括苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹 • 赫卢派、苏人解运动-北方局马利克•阿加尔派和苏解-明尼•米纳维派进行接触，促使这些团体加快努力，实现全面遵守各自终止和防止招募和使用儿童的行动计划。

51. 6 月 4 日，联苏综合援助团设立了一个联合国法治工作组，以支持联合国国家工作队在法治问题上向过渡政府提供协调一致的支持。通过该工作组提供的方案支助包括：支持制定关于暴力侵害妇女行为的法律草案；支持司法改革努力，特别是高级司法委员会；召开民间社会会议，讨论正义问题，包括过渡期正义。联苏综合援助团还与政治和建设和平事务部和人权高专办合作，向过渡政府提交了关于高级司法委员会立法审查最佳做法和比较模式的专家文件。援助团还与达尔富尔的正义行为体、民间社会和境内流离失所者定期举行会议，就改革和改善问责制提供咨询意见。

52. 联苏综合援助团警务咨询股与苏丹警察部队密切合作，执行《保护平民国家计划》中概述的安全安排。主要活动包括对达尔富尔和“两个地区”进行评估和规划，主要重点是支持预防和人身保护，包括为此对苏丹警察部队进行培训，组建联合部队，以及通过以社区为导向的警务原则，在得到受影响社区同意的基础上扩大警察权力。部署在达尔富尔的三个联合国警察多功能小组与苏丹警察部队对应人员以及社区领袖和境内流离失所者进行了广泛接触。苏丹警察部队还确定了实施《保护平民国家计划》和发展自身能力的关键主题警务领域，包括使用基于技术的工具、预警系统和组建快速反应小组。与此相关的是，7 月 12 日，联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国惩戒工作队组织了一次研讨会，讨论联合国如何支持联邦监狱部门提出的为惩戒工作人员建立专门培训中心的请求。毒品和犯罪问题办公室正在为监狱部门进行全面需求评估，这将为未来的国际资助奠定基础。联苏综合援助团将与惩戒工作队合作，探索资助建立监狱培训中心的渠道。

53. 联苏综合援助团还与联合国各机构、基金和方案合作，在达尔富尔、南科尔多凡州和青尼罗州开展初步建设和平活动。利用联苏综合援助团分摊预算提供的特别资金支持南科尔多凡州和青尼罗州的排雷和冲突转化活动，为苏丹妇女、青年和民间社会提供了支持。通过开发署进行的方案拟订包括一个侧重于冲突解决倡议的小额赠款计划以及能力建设，以确保民间社会和地方政府实体具备能力并得以支持冲突解决倡议、服务提供和境内流离失所者持久解决方案。

54. 在达尔富尔，联苏综合援助团支持建设和平活动，以巩固达尔富尔混合行动为提高当地冲突管理能力和保持建设和平成果而开展的工作，特别是在杰贝勒迈拉地区。利用政治和建设和平事务部多年期呼吁筹资机制提供的资金，联苏综合援助团通过联合国粮食及农业组织支持建立了一系列机制，旨在缓解和预防牲畜放牧路线沿线农民与牧民之间的冲突。通过开发署，启动了一个青年大使方案，以加强民间社会的参与，并举行了一系列圆桌会议，讨论在达尔富尔各州实施《保护平民国家计划》的进展情况。

55. 由于地雷行动司的工作，得以向苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派控制下的南科尔多凡州和青尼罗州的五个飞地提供人道主义援助——自 2011 年以来，由于战争遗留爆炸物的污染，联合国人道主义援助一直无法进入这些飞地。开展这些活动后，才得以对教育和学校供餐方案给予基本支持。这些活动包括确定安全的跨线走廊，以确保人道主义行为体在没有爆炸物风险的情况下安全运作。通过预算外资金，地雷行动小组支持了南科尔多凡州 Hamra 以社区为基础

的建设和平工作，为此在先前被污染的连接卡杜格利的主要道路上进行了排雷。在南达尔富尔、西达尔富尔和北达尔富尔各州，地雷行动小组侧重于勘查和清除达尔富尔最近部落冲突造成的遗留爆炸物，加强当地居民的安全，并为境内流离失所者的回返创造有利条件。

56. 为了提高国家和国际对应方的能力，利用建设和平基金提供的资金，得以为达尔富尔五个州的执行伙伴举办五次关于冲突敏感性和建设和平的能力建设讲习班。来自国内和国际非政府组织、过渡政府伙伴和联合国机构的 100 名代表参加了讲习班。这些讲习班旨在加强正在进行的由建设和平基金资助的达尔富尔方案的主要执行伙伴的能力。

E. 支持调动经济和发展援助以及调人道主义和建设和平援助

57. 联合国正式启动了苏丹融资平台多伙伴信托基金的“建设和平和稳定”窗口(称为“苏丹和平基金”)，以支持任务的执行。这一新窗口得益于德国、瑞士和联合王国的初始捐款，作为一个集合筹资机制，可以为应对新出现的需求提供灵活和可扩展的支持。它是一种转付安排，不会取代捐助方与联合国机构之间的双边关系，而是通过与过渡政府协商，促进联合联苏综合援助团、联合国国家工作队和捐助方之间的伙伴关系，以确保开展协调、有序和主次明确的建设和平方案拟订工作。

58. 通过新窗口进行的投资将遵循一个联合方案框架，即“苏丹建立和平、建设和平和稳定方案”，该框架目前正在最后敲定。该方案以安全理事会第 2524(2020)和 2579(2021)号决议所载任务为基础，结合正在进行的和平进程，呼应过渡政府在《宪章》、《保护平民国家计划》、《朱巴和平协议》和执行第 1325(2000)号决议国家行动计划中确定的优先事项以及原则宣言。该方案确定了确保执行任务所需的方案活动，并与 5 月 17 日秘书长报告(S/2021/470)中向安全理事会提出的基准保持一致。

59. 根据安全理事会的指导意见，苏丹建立和平、建设和平和稳定方案强调切实改善受冲突影响和边缘化地区弱势群体的条件，并在国家和国家以下各级建立有效和负责任的机构。与此同时，联苏综合援助团支持过渡政府设计和组织苏丹伙伴论坛，该论坛将发展伙伴和过渡政府汇合在一起，以便在政府领导下及时有效地协调发展援助。

60. 为了加强总体协调和效力，并履行第 2579(2021)号决议规定的义务，联苏综合援助团和联合国国家工作队继续完全按照国家自主原则制定综合办法。对联合国发展系统在苏丹的能力进行了摸底调查。这项工作查明了国家工作队现有的能力和差距，以及在人道主义、建设和平和可持续发展干预措施之间创造协同增效的机会，以便为国家工作队和联苏综合援助团的战略规划提供信息。国家工作队和联苏综合援助团还启动了制定共同国家分析的进程，最后将通过一个联合综合战略框架/联合国可持续发展合作框架，该框架将根据《2030 年可持续发展议程》确定联合国在苏丹的愿景、优先事项和方案。

61. 综合战略框架/联合国可持续发展合作框架还将包括关于联合监测和报告的规定。在国家一级成立了一个联合规划小组，以推进共同国家分析和综合战略框架/联合国可持续发展合作框架进程。各专题工作组将国家工作队和联苏综合援助团汇合在一起，正在人权和保护平民、法治、性别平等和建设和平领域发挥作用。根据第 2579(2021)号决议，联苏综合援助团还开始与国家工作队和过渡政府合作，为相关基准制定基线和目标，并建立稳健的监测和数据收集机制来跟踪进展情况。援助团的各项基准也将为共同国家分析和综合战略框架/联合国可持续发展合作框架提供信息。

F. 达尔富尔混合行动过渡和清理结束进程

62. 随着达尔富尔混合行动于 6 月 30 日完成缩编，一个专门的联苏综合援助团-达尔富尔混合行动综合小组与联合国国家工作队完成了 17 次关于方案活动的联合国内部研讨会中的最后一次，以便为今后的方案拟订提供信息。在达尔富尔混合行动的州联络职能结束后，秘书长副特别代表兼驻地协调员和人道主义协调员以及助理秘书长姆巴耶•巴巴卡尔•西塞召集了一次关于巩固达尔富尔建设和平成果的联合国内部联合讲习班。讲习班提出的建议将通过苏丹建立和平、建设和平和稳定方案来落实，该方案是指导联苏综合援助团多伙伴信托基金的方案框架。

63. 作为移交工作的一部分，联苏综合援助团协助达尔富尔混合行动协调规划利用剩余资产支持政府的《保护平民国家计划》。联苏综合援助团和联合国国家工作队代表与达尔富尔混合行动一起参加了联合工作队与过渡政府的会议，并就如何处理政府的请求提供了咨询意见。随着清理结束阶段于 7 月 1 日开始，达尔富尔混合行动清理结束小组继续将重点放在联合国资产的转让和出售上，预计将通过定于 9 月 30 日前提交大会的整体捐赠计划处置剩余的多余资产。

四. 意见

64. 2019 年的革命过去两年多了，但苏丹的民主过渡依然面临重大挑战。应对这些挑战将需要苏丹所有利益攸关方的坚定决心和齐心协力以及国际社会的持续支持。我赞扬苏丹当局努力推进过渡，包括进行艰难的经济改革，为该国开始获得增加优惠的重债穷国倡议下的债务减免铺平了道路。这一里程碑式的成就是争取解除历史遗留的沉重债务负担的重要一步。

65. 我对总理 6 月 22 日的倡议感到鼓舞，该倡议为启动符合民众需求的新过渡提出了一条明确的道路，并为重新对过渡目标作出包容和广泛的承诺提供了机会。这一倡议的成功需要过渡政府军事和民政部分的认同。成功的基础应该是妥协和建立共识的精神以及在民政部分建立一个得到国际社会明确支持的包容、透明的决策结构。

66. 建立剩余的关键过渡机构对于推进包容各方的可持续政治过渡至关重要。迅速组建妇女代表占 40%的过渡期立法委员会以及《宪法文件》和《朱巴和平协议》产生的相关委员会仍然至关重要。同样，也应紧急填补体制结构中的其他空白，

包括组建最高司法委员会和最高公诉委员会。我欢迎设立反腐败委员会、过渡期正义委员会以及和平委员会的法律生效。这些委员会必须迅速投入运作。

67. 我欢迎在执行《朱巴和平协议》方面取得的进展，特别是颁布了关于成立安排联合高级军事委员会、达尔富尔永久停火委员会以及相关的部门和地区委员会的法令。我敦促这些重要机构迅速投入运作，以帮助应对紧迫的安全挑战和保护平民。联合国多部门先遣队将为促进永久停火委员会以及部门和地区委员会的初步会议开展大量工作，并与所有相关利益攸关方合作制定行动构想，以便联苏综合援助团今后根据《朱巴和平协议》为执行停火安排提供支持。同时，我鼓励在国家一级及时建立《朱巴和平协议》监测和评价机制，这对于为和平执行工作提供总体战略方向仍然至关重要。

68. 唯有结束苏丹境内所有冲突，该国才能完全实现和平。这需要仍置身于和平进程之外、未签署协议的武装运动展现出领导力，致力于谈判，以实现充分包容、民主和可持续的和平。我感到鼓舞的是，过渡政府与苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹•赫卢派在 6 月初的第一轮会谈中取得了进展。我敦促双方在这一初步进展的基础上再接再厉，并提出解决剩余分歧的建设性框架。关于《朱巴和平协议》的东部轨道，我鼓励所有利益攸关方协同努力，通过包容各方的对话解决悬未决问题，以便就执行和平协议达成共识，并为了民众的利益建立信任。我还敦促尚未参加和平谈判的其他非签署方加入建立和平进程。

69. 妇女的切实参与和融入对于可持续和平必不可少。苏丹妇女权利领袖继续表示关切，指出过渡没有为妇女实现成果，妇女参与公民行动人数与正式担任权力职位人数之间存在巨大差距。过渡政府最近颁布法令，成立与第 1325(2000)号决议相关的部长级委员会，这是向前迈出的重要一步。通过制定关于暴力侵害妇女行为的立法草案为妇女加强保护环境的措施也是向前迈出的重要一步。优先要务是借助国际社会提供的必要财政支持，在落实执行第 1325(2000)号决议国家行动计划方面取得进一步进展。

70. 我越来越关切安全事态发展，包括达尔富尔和该国其他地区日益加剧的族裔间紧张局势。需要开展更多工作来有效保护平民。需要特别关注妇女和女童的需求和观点，她们往往在冲突中最容易受到伤害。在达尔富尔，过渡政府和武装运动签署方尚未充分履行这一责任，从而造成了一个真空，可能被那些试图煽动暴力或破坏和平进程的人所利用。过渡政府及其和平伙伴必须充分执行《保护平民国家计划》，加快执行《朱巴和平协议》，并在达尔富尔建立联合维持安全部队，以保护平民。这些措施对于展示国家保护平民的能力至关重要。我还敦促所有各方致力于和平解决引发暴力的根本问题。

71. 苏丹广泛存在建设和平需求，需要协调一致的支持和充足的资金。在这方面，我欢迎设立苏丹和平基金，并感谢德国、瑞士和联合王国政府对这一融资平台的慷慨捐款。我吁请其他捐助方也支持这一集合筹资机制，该机制是根据商定优先事项和通过伙伴关系为苏丹调动资金和资源的重要工具。

72. 埃塞俄比亚与苏丹边境地区法沙卡的局势仍然令人关切。我敦促两国采取具体步骤进行对话，以期找到和平解决分歧的和平办法。我还敦促埃及、埃塞俄比亚和苏丹在非洲联盟的主持下重新开始谈判，为三国关于埃塞俄比亚复兴大坝的争端找到一个各方都能接受的解决方案。我将继续与主要伙伴合作，包括在区域层面合作，探索各种推动和平解决办法的机会。

73. 苏丹当局在联合国持续协助下应对 COVID-19 大流行疫情的工作值得赞扬。还需要有更多的国际支持来应对疫情的挑战，包括疫情造成的经济影响，并向有需要的人提供救生援助。

74. 我感谢我的特别代表福尔克尔 •佩尔特斯以及在苏丹的所有联合国人员为支持苏丹和苏丹人民所作的奉献和努力。